

Eduskunnan talousvaliokunta (TaV)

E 95/2017 vp

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto "Pankkiunionin loppuunsaattaminen"

## **Pankkiunionin riskien vähentäminen tehtävä ennen riskien jakamista**

- Finanssiala kannattaa pankkiunionin rakentamista. On tärkeää, että luottolaitoksia valvotaan yhdenmukaisesti ja että niitä koskevat yhteiset säännöt. Myös ongelmatilanteissa luottolaitoksia on kohdeltava yhdenmukaisesti.
- Kaikkien pankkiunionimaiden pankkijärjestelmät on saatettava terveelle pohjalle ennen kuin pankkiunionin yhteisvastuuta lisätään nykyisestä.
- Järjestämättömien saamisten hoitamisessa tulee hyödyntää markkinaehtoisia ratkaisukeinoja ja sijoittajanvastuuta. Mahdollisten omaisuudenhoitoyhtiöiden on oltava kansallisia ja niiden tappiot on katettava kansallisesti. Toimien kohdentamisessa on käytettävä suhteellisuusperiaatetta ja vältettävä rasittamista niitä pankkeja, joilla ei ole ongelmia.
- Finanssiala on suhtautunut kriittisesti komission vuonna 2015 antamaan esitykseen yhteisestä talletussuojasta. Komission pankkiunionitiedonannossa olevat uudet ehdotukset vievät kuitenkin asiaa oikeaan suuntaan. Ehdotukset kaipaavat vielä täsmentämistä ja täydentämistä. Erityisesti tämä koskee reunaehtoja, joiden toteutuessa yhteisvastuuta voidaan ottaa käyttöön.

### **1 Suomalainen finanssiala kannattaa pankkiunionin rakentamista**

Finanssiala (FA) on alusta alkaen kannattanut pankkiunionin perustamista. On tärkeää, että kaikkia unionin luottolaitoksia valvotaan yhdenmukaisesti ja että niitä koskevat yhteiset vakavaraisuus- ja muut säännöt. Myös ongelmatilanteissa luottolaitoksia on kohdeltava yhdenmukaisesti.

FA on pitänyt pankkiunioniin sisältyviä yhteisvastuuelementtejä ongelmallisina ja vaatinut, että niiden käyttökynnys nostetaan mahdollisimman korkealle. Pankkiunionimaiden pankkijärjestelmien kuntoerot ovat edelleen hyvin suuret, minkä vuoksi yhteisvastuu sisältää aidon riskin epäoikeudenmukaisesta taakanjaosta. Lisäksi moraalikadon ongelma on olemassa kaikissa järjestelmissä, jotka perustuvat tavalla tai toisella riskien jakamiseen osanottajien kesken. Tämä koskee myös pankkiunionia.

Yhteinen kriisinratkaisumekanismi ja siihen sisältyvä yhteinen kriisinratkaisurahasto merkitsevät jo nykyoloissa mittavaa yhteisvastuuta pankkiunioniin kuuluvien pankkien välillä. Jotta suomalaisille luottolaitoksille ja niiden asiakkaille ei koidu ylimääräisiä kustannusrasitteita muiden maiden ongelmista, on tärkeää, että pankkikriisien kustannukset katetaan ensisijaisesti sijoittajanvastuun kautta. Yhteiseen kriisirahastoon tulee turvautua vasta viime kädessä.

FA katsoo, että kaikkien pankkiunionimaiden pankkijärjestelmät samoin kuin yksittäiset pankit on saatettava terveelle pohjalle ennen kuin pankkiunionin yhteisvastuuta lisätään nykyisestä. Moraalikadon ongelma on otettava huomioon pankkiunionin rakenteissa mahdollisimman kattavasti esimerkiksi erilaisten kansallisten omavastuuosuuksien kautta.

## 2 Pankkien ongelmasaamisten hoitaminen jäsenmaiden omalla vastuulla

Euroalueen maiden pankkijärjestelmissä oli vuoden 2016 lopulla järjestämättömiä lainoja yhteensä lähes 1 000 mrd. euron edestä. Maiden väliset erot olivat hyvin suuria: Suomessa järjestämättömien lainojen osuus kaikista lainoista oli noin 1½ %, kun taas Kreikassa ja Kyproksella osuus oli yli 40 %.

Koska järjestämättömien lainojen ja muiden ongelmallisten tase-erien nähdään jarruttavan EU-maiden talouksien elpymistä, ECOFIN-neuvosto hyväksyi heinäkuussa toimenpideohjelman tilanteen korjaamiseksi. Se sisältää tehtäviä niin komissiolle, Euroopan keskuspankille kuin Euroopan pankkiviranomaiselle. Komissio on laatimassa mm. esitystä kansallisista omaisuudenhoitoyhtiöistä ("roskapankeista").

FA katsoo, että järjestämättömien saamisten hoitamisessa tulee nojata ensisijaisesti markkinaehtoiisiin ratkaisukeinoihin kuten saamisten myyntiin tai luottolaitosten fuusioihin. Mikäli se ei ole mahdollista, sijoittajanvastuuta on käytettävä elvytys- ja kriisinratkaisudirektiivin mukaisesti. Jos ongelmien hoitamisessa käytetään omaisuudenhoitoyhtiöitä, niiden tulee olla kansallisia ja mahdolliset tappiot tulee kattaa kansallisesti, ei yhteisvastuullisesti. Tarvittaessa EU:ssa voidaan luoda harmonisoitu kehikko, jota maat kansallisesti soveltavat. On tärkeää huolehtia siitä, että omaisuudenhoitoyhtiöiden käyttö ei vääristä kilpailua.

FA:n mielestä ECOFIN-neuvoston hyväksymän toimenpideohjelman toimeenpanossa on käytettävä suhteellisuusperiaatetta ja otettava huomioon luottolaitosten toisistaan poikkeavat tilanteet. Toimet – kuten tiukennetut raportointivelvoitteet ja tehostettu valvonta – on kohdistettava niihin luottolaitoksiin, joiden järjestämättömien saamisten määrät ovat suuria. Näin ei aiheuteta tarpeettomia hallinnollisia ja muita rasitteita niille luottolaitoksille, joiden kohdalla ongelmia ei ole.

## 3 Yhteisen kriisinratkaisurahaston varautumisjärjestelyä ei ole syytä kiirehtiä

Komission pankkiunionitiedonannossa kiirehditään yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteisen varautumisjärjestelyn toteuttamista. Se voitaisiin tehdä Euroopan vakausmekanismiin myöntämänä pysyvänä lainalimiittinä. Esillä on ollut myös mahdollisuus käyttää EU:n budjettia rahoituksen järjestämiseen.

Riippumatta siitä, miten varautumisjärjestely ratkaistaan, FA haluaa muistuttaa, että varautumisjärjestelyn kautta annettu rahoitus peritään täysimääräisesti takaisin pankkiunioniin kuuluvilta luottolaitoksilta. Tarvittaessa tähän käytetään ylimääräisiä jälkikäteen perittäviä vakausmaksuja.

Suomalaisten luottolaitosten kannalta onkin tärkeää, että täysin yhteisvastuulliseen varautumisjärjestelyyn siirrytään vasta siinä vaiheessa, kun pankkiunionimaiden pankkisektorien riskejä on riittävästi vähennetty ja pankkien nykyiset ongelmat korjattu ko. maiden omin toimenpitein.

#### 4 Yhteistä talletussuojaa koskevat komission uudet ehdotukset oikeansuuntaisia

Finanssiala on suhtautunut kriittisesti komission kaksi vuotta sitten antamaan asetusesitykseen yhteisestä talletussuojajärjestelmästä (European Deposit Insurance Scheme, EDIS). FA ei ole nähnyt tarvetta eikä edellytyksiä komission esityksen mukaisen järjestelmän käyttöönottoon, koska eri maiden pankkisektorien ja talletussuojajärjestelmien kuntoerot ovat suuret. Mikäli yhteiseen talletussuojaan siirryttäisiin nykypohjalta, se johtaisi hyötyjen ja kustannusten hyvin epäoikeudenmukaiseen jakautumiseen jäsenmaiden ja niiden luottolaitosten kesken.

Pankkiunionitiedonannossa komissio tekee uusia ehdotuksia, joiden tarkoituksena on vauhdittaa yhteistä talletussuojaa koskevien neuvottelujen etenemistä Euroopan parlamentissa ja neuvostossa. Ehdotusten mukaan ensimmäisessä vaiheessa yhteiseen talletussuojaan ei sisältyisi yhteisvastuuta, vaan kyseessä olisi pelkästään likviditeettitukijärjestely. Kukin kansallinen talletussuojarahasto joutuisi ensin käyttämään omat varansa, ennen kuin se voisi saada lainamuotoista tukea yhteiseltä talletussuojarahastolta. Mahdolliset tappiot kannettaisiin kansallisesti.

Komissio ehdottaa lisäksi, että ennen kuin siirrytään toiseen vaiheeseen, johon sisältyy likviditeettituen lisäksi myös yhteisvastuuta tappioista, luottolaitoksille olisi tehtävä kohdennettu tasearviointi, jonka perusteella niille määrättäisiin korjaavia toimenpiteitä. Yhteisvastuun käyttöönotto tapahtuisi asteittain. Kansalliset talletussuojarahastot jäisivät edelleen toimimaan yhteisen rahaston rinnalle ja kantamaan osan mahdollisista tappioista.

FA katsoo, että komission uudet ehdotukset ovat oikeansuuntaisia ja korjaavat osan ongelmista, joita alkuperäisessä EDIS-asetusesityksessä oli. Ehdotukset kaipaavat kuitenkin vielä monelta osin täsmentämistä ja täydentämistä. Erityisesti tämä koskee reunaehtoja, joiden toteutuessa voidaan siirtyä ensimmäisestä vaiheesta toiseen vaiheeseen ja ottaa yhteisvastuuta käyttöön.

FA:n mielestä näihin reunaehtoihin tulee sisältyä luottolaitosten kattavan tasearvioinnin ja ongelmasaamisten siivoamisen lisäksi sijoittajanvastuun täysimittainen käyttö kaikissa tilanteissa EU-sääntöjen mukaisesti. On myös huolehdittava siitä, että luottolaitoksilla on riittävästi sijoittajanvastuun alaisia eriä taseissaan.

FA:n mielestä on lisäksi tarve arvioida huolella sitä, miten valtionpapereiden kohtelua pankkien vakavaraisuussäntelyssä olisi tarpeen uudistaa. Yhteisvastuun lisääminen ei ole mahdollista ilman, että samalla luottolaitosten valtionvelkariskejä vähennetään olennaisesti. Säätelyn lähtökohtana tulisi olla saamisten riskipitoisuus. Myös määrällisten rajoitusten asettamista valtionpaperien hallussapidolle voidaan harkita, mutta tällöinkin tulee ottaa huomioon erot papereihin liittyvissä riskeissä.

FINANSSIALA RY

Veli-Matti Mattila

pääekonomisti